

第5節 青森県中央児童相談所（東青地域県民局地域健康福祉部こども相談総室）

工藤 珠代

はじめに

青森県内には、東青、中南、三八、西北、上北、下北の6圏域に地域県民局地域健康福祉部という行政機関が存在しており、この行政機関が保健・医療・福祉サービスの総合的、一体的な提供を図り、効果的・効率的な健康福祉行政を推進しています。県内の児童相談所はこの行政機関に属しており、それぞれの圏域にこども相談総室という名称で1箇所ずつ設置されています。中央児童相談所は、青森市、平内町、今別町、蓬田村、外ヶ浜町の東青地域を管轄し、児童の福祉に関する事項について業務を行っています。

近年の地域環境、家庭環境には、子どもの健全な生活を阻害する要因が潜在的に含まれており、子どもに関する問題が毎日のように提起されています。児童相談所は子どもに関する相談窓口であり、様々な措置等を行う行政機関です。県内の児童相談所を援助し、連絡をはかる中央児童相談所の職員の方々のお話を聞くことで、青森県の児童福祉の現状を知りたいと考え、2008年10月27日、訪問させていただきました。

1. 児童相談所とは

児童相談所は、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に最も効果的な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともに、その権利を擁護することを主たる目的として、都道府県、指定都市及び児童相談所設置市に設置される行政機関です（児童福祉法第12条、第59条の4）。

2. 児童相談所の業務

児童相談所における業務はすべて、子どもが心身ともに健やかに育ち、その持てる力を最大限に発揮することができるよう子ども及びその家庭等を援助することを目的としており、児童福祉の理念及び児童育成の責任の原理にもとづいて行われます。このため、常に子どもの最善の利益を考慮し、援助活動を展開していくことが必要です。

児童相談所の業務の基本的機能は、以下の通りです。

（1）相談機能（児童福祉法第12条第2項）

子どもに関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものについて、必要に応じて子どもの家庭、地域環境、生活歴や発達、性格、行動等について専門的な角度から総合的に調査、診断、判定（総合診断）し、それに基づいて援助指針を定め、自ら又は関係機関を活用し一貫した子どもの援助を行う機能。

（2）一時保護機能（法第12条第2項、第12条の4、第33条）

必要に応じて子どもを家庭から放して一時保護する機能（保護・観察・指導）。職権一時保護。青森県内では、一時保護所を持つのは中央児童相談所のみです¹。

（3）措置機能（法第 26 条、第 27 条）

子ども又はその保護者を児童福祉司、児童委員、児童家庭支援センター等に指導させ、又は子どもを児童福祉施設、指定医療機関に入所させ、又は里親に委託する等の機能。現在は、利用契約制（利用者と施設との間で契約を結ぶ）に移行しています。

（4）市町村援助機能（法第 12 条 2 項）

市町村による児童家庭相談への対応について、市町村相互間の連絡調整、市町村に関する情報の提供その他必要な援助を行う機能。

（5）民法上の権限（法第 33 条の 6,7,8）

親権者の親権喪失宣告の請求、未成年後見人及び解任の請求を家庭裁判所に対して行うことができます。

また、一時保護施設（一時保護所）を児童相談所自らが持っているということも、相談が複雑困難な場合に緊急対応できる背景ともなっています。虐待等の場合は、親（保護者）のニーズと子どもの最善の利益が一致しないことがあります。この場合、児童相談所は親と対峙してでも子どもの利益を守る役割があります。

このように、児童相談所は子どもの権利を前面に出し、そして家族全体に働きかけることによって、子どもの最善の利益を図ることを目的とし、機能する行政機関です。

3. 相談の種類と主な内容

児童相談所に持ち込まれる相談の種類と主な内容は、以下の通りです。

養護相談	棄児、迷子、被虐待児、被放任児、親権を喪失した親の子、保護者の家出、死亡、離婚、服役等による養育困難児、里親養子縁組に関する相談
保健相談	未熟児、虚弱児、内部機能障害、小児喘息、その他（精神疾患含む）等を有する児童に関する相談
障害相談	肢体不自由、視聴覚障害、言語発達障害等、重症心身障害、知的障害、自閉症相談
非行相談	ぐ犯等相談、触法行為等相談
育成相談	性格行動、不登校、進学・職業等の適性、しつけ相談
その他	その他上記のいずれにも該当しない相談

4. 質問と回答

中央児童相談所の次長兼子ども相談課長である多賀谷さんに、私達からの質問に答えて

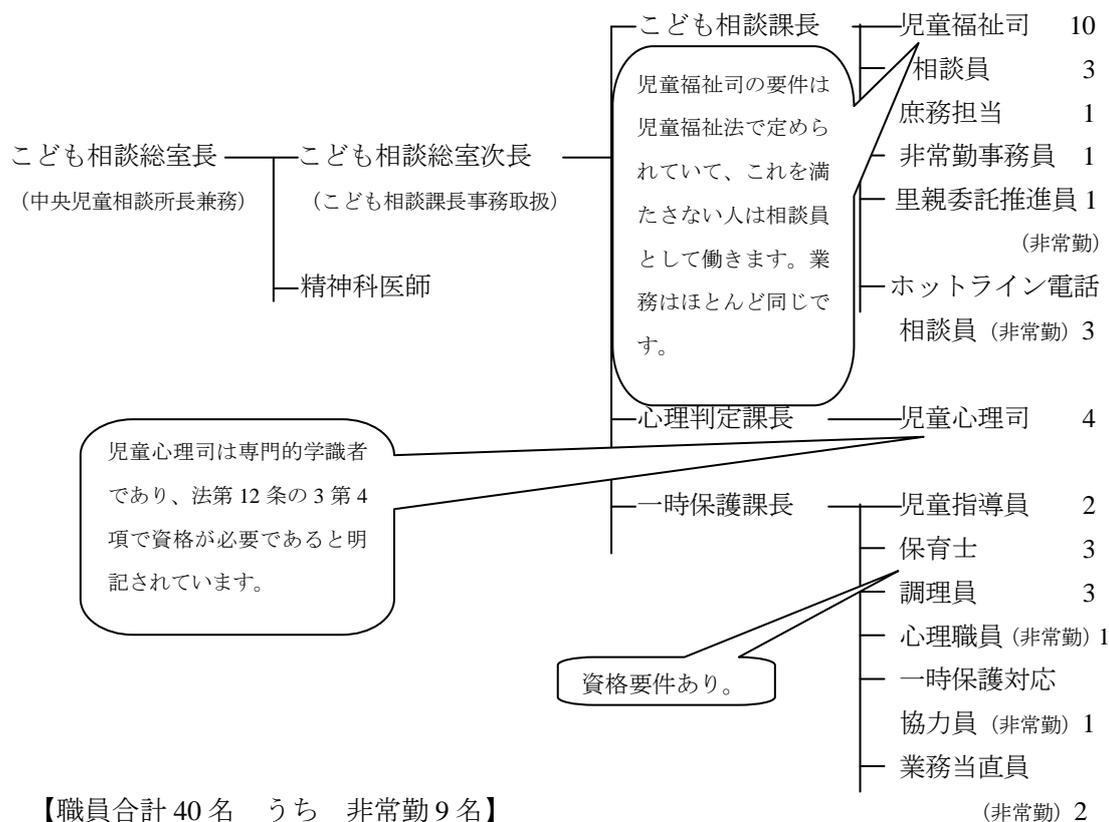
¹ 児童福祉法では、一時保護所に 2 月を越えて児童を入所させてはならないとされていますが、虐待ケースの場合等、実際は 2 月を超えることもあり、解決しなくてはならない問題であるとお聞きしました。

いただきました。

(問) 職員の人数、役職と、職の種類による仕事の違いを教えてください。

(答) 児童相談所の規模によって職員の種類や数には違いがあります。青森県中央児童相談所の場合は以下のとおりです。

- 管轄区域 青森市、東津軽郡 1市3町1村
- 管轄人口 333,797人 児童人口 53,706人 (比率 16.1%) (H19.10.1 推計人口)
- 組織



【職員合計 40名 うち 非常勤 9名】

中央児童相談所は一時保護所が付設されているので、県内の他の児童相談所よりも職員数が多いです。県内の児童相談所に対して援助等を行うため、若干配置人数も多めです。

資格要件のある児童福祉司と保育士は選考試験がありますが、それ以外の職員は一般行政職員として採用されます。

青森県では、相談が持ち込まれてから、48時間以内に対象者の安否確認をすることが望ましいとされています。しかし、金曜日に相談が持ち込まれた場合、職員の休日である土日にそのままにしておくと48時間は過ぎてしまうので、いかに48時間以内といっても、なるべくその日のうちに職員で集まって協議するようにしています。

(問) 職員の異動周期はどの程度ですか、そのことによる影響はありますか。

(答) 職員の移動は概ね3年です。一定の地域に長くいると職員の意識が固まってしまう

恐れもあり、あらゆる視野から物事を捉えられる力を養うために異動を行います。

(問) 相談の件数と種類別の内訳と、近年の推移について教えてください。

(答) (下の表はいただいた資料を簡単にまとめたものです。)

児童相談所	年	総受付件数	養護	保健	障害	非行	育成	その他
中 央	18	1,044	155	1	629	51	126	82
	19	753	146		457	39	78	33
弘 前	18	1,097	201	1	672	53	128	42
	19	1,165	334	1	611	54	108	57
八 戸	18	1,081	193	1	644	56	146	41
	19	847	212		440	45	129	21
五所川原	18	511	62	2	370	16	57	4
	19	479	72	1	304	19	78	5
七 戸	18	638	112		460	25	25	16
	19	486	109	1	303	24	37	12
む つ	18	438	59	1	318	6	40	14
	19	324	68		178	16	34	28
合 計	18	4,809	782	6	3,093	207	522	199
	19	4,054	941	3	2,293	197	464	156

児童相談所での相談件数の6、7割が、障害相談に分類される知的障害に関する相談です。障害相談のなかでも半数以上が知的障害関係です。具体的には、愛護手帳の交付や三歳児精健事後指導等です。

近年、よく耳にする児童虐待に関する相談は、養護相談に分類されます。児童相談所に持ち込まれる相談のうち、全体の相談件数から見れば、児童虐待に関わる相談は決して多くはなく、総受付件数の約1割です。しかし、全国的にみると、児童相談所における児童虐待相談対応件数は、この10年間で約8倍にも増加しており、青森県も例外ではありません。青森県内では、平成19年度、児童相談所で相談受付された児童虐待に関する相談は417件（相談処理件数は414件）でした。これは過去最多であり、平成18年度と比べても、1年間で66件（相談処理件数は82件）も増加しています。

(問) 最近の相談の傾向はありますか。地域差（県内、県外）はありますか。

(答) 県内の児童相談所に持ち込まれる相談数は減ってきています。市町村が児童家庭相談の窓口として位置づけられ、業務が市町村に移っているためだと思われます。また、障害者自立支援法の施行に伴い、措置から利用契約へ移行していることも挙げられます。県外の地域については把握できていません。

(問) 児童虐待は、県内でどのようなものがどのくらい起こっていますか。

(答) (下の表はいただいた資料を簡単にまとめたものです(相談処理件数))。

児童相談所	年	身体的虐待	性的虐待	心理的虐待	ネグレクト	計
中 央	17	19(1)	3	3	21	46(1)
	18	33(4)	1(1)	9	35(2)	78(7)
	19	18(3)		10(2)	31(3)	59(8)
弘 前	17	39(4)	6(2)	8	30	83(6)
	18	27(3)	5(4)	3	37(2)	72(9)
	19	45(1)	6(4)	24	38	113(5)
八 戸	17	60(1)	8(1)	21	17	106(2)
	18	34(1)	6(1)	20(1)	38	98(3)
	19	44	4(1)	23	47	118(1)
五所川原	17	12		1	4	17
	18	14(2)	1(1)	2	7	24(3)
	19	19	1	5	15	40
七 戸	17	10(1)	3	8(2)	7(2)	28(5)
	18	19		4(1)	9	32(1)
	19	17	2	8	28	55
む つ	17	9		1(1)	3	13(1)
	18	7(3)		8	13(1)	28(4)
	19	15		5	9	29
計	17	149(7)	20(3)	42(3)	82(2)	293(15)
	18	134(13)	13(7)	46(2)	139(5)	332(27)
	19	158(4)	13(5)	75(2)	168(3)	414(14)

注：() は電話相談件数再掲

児童虐待に関して、従来は身体的虐待が多かったのですが、平成18年度あたりから、ネグレクト(保護の怠慢・拒否)が上回ってきていて、社会においてネグレクトの認知が高まったためと思われます。次いで、心理的虐待、性的虐待の順になっています。

(問) 里親に委託される子どもの委託理由(親の不在、虐待、非行など)とその内訳を教えてください。

(答) 中央児童相談所を例にとると、10月現在、10人が養育里親に委託されています。そのうち1人は八戸の里親に委託されており、残りの9人は東青管内で委託されています。理由は以下の通りです。

- ・親に養育能力がない 3人
 - ・望まない妊娠だった 3人
 - ・親が行方不明 1人
 - ・経済困難 1人
 - ・親が若すぎて子どもを育てられない 1人
 - ・虐待 1人
- (計 10人)

(問) 自分の子どもを里子に出すことを希望する親はいますか、どのような場合に里親委託が認められますか。

(答) 自分の子どもを里子に出すことを希望する親はいますが、家庭的養育が期待できず、里親委託が適切だと判断された場合等です。ただ、実親の大半は、里親委託よりも施設委託を望むことが多いですが、児童相談所の助言等により、里親に委託することを希望するようになる実親もいます。また、特別養子縁組で委託を望む実親もいます²。

(問) 養育里親のなり手はいますか。

(答) 養育里親を希望する人はいますが、養子縁組里親を希望する人が増えてきました。新たに里親登録をした方は、2007年度に2組、2008年4月からは1組増えました(2008年10月現在)。里親になることを希望する人は、家庭の状況等を児童相談所が調査し、里親として登録が可能かどうかを判断され、認められると里親として認定されます³。ただ、里親登録となっても、里子がすぐに委託となるかどうかは何とも言えず、待っている間に里親としての意欲が薄くなったり、また里親の高齢化により、登録を辞退するという人もいます。現在は、昨年のNHKドラマ「瞳」(養育里親に関する内容)によって里親への関心が高まり、登録認定待ちをしている方が2、3組います。

(問) 専門里親はどのくらいいますか、児童虐待のニーズに照らして人数は足りていますか。

(答) 専門里親は3組います。専門里親になるためには、養育里親を3年経験していなければならない等、要件がいくつかありますが、現在研修中の方が1組いて、全体では4組になります。昨年の2008年11月26日に児童福祉法改正案が可決され、国は養育里親への手当を現行の2倍の72,000円にするとし、専門里親の委託費も7~80,000円支給される予定です。現在、要保護児童の養護は施設入所が多く、専門里親のニーズについては、管内だけでなく、全県的(管内・管外)な連携を図ることが必要となります。

² 特別養子縁組とは、実父母との相続、扶養関係が断絶され、戸籍への記載が「子」となり、養子縁組であることが表面上分からない養子縁組です。昭和63(1988)年に民法が改正され、施行に至りました。但し、特別養子になれるのは、原則として6歳未満の子どもです。改正以前は普通養子縁組制度と呼ばれ、実父母との相続関係が断絶されず、戸籍欄に「養子」と記載されることなど、子どもの利益にならないことがありました。

³ 里親登録を認めるかどうかは、都道府県の児童福祉審議会で審査されます。しかし、この審議会は、通常年に2、3回しか行われず、里親認定が速やかに行われたいという問題もあります。

(問) 福島県の「中絶希望者に里親案内の新制度」(朝日新聞 2006年2月24日)という施策を耳にしたのですが、その後、中絶率の低下や里親制度の活用が増えた等の結果をご存知でしたら教えてください。

(答) 児童相談所には、このような情報はあまり入ってきません。調べてみると賛否両論があり、否定的な意見が多いようでした。福島県では、2000万円の予算を組んで里親コーディネーター等職員を8人増やしました。職員を増やすために予算を組んだのですが、里親制度に特化した報道がされてしまったのではないかと考えます。詳しいことは承知していません。

(問) 里子の養育のためには里親との信頼関係を築くことが必要不可欠ですが、里親と接触する際に、意識されていることはありますか。

(答) 里親のニーズに耳を傾けることを心がけています。子どもとの関わりのとり方や法改正など情報を提供・交換しています。里親会の中で、里親との連携をとるということも意識しています。里親会と施設との行事参加等の連絡調整をしたり、里親の環境、心境に聞き耳をたてる必要があると考えています。

(問) 里親の需要は高まってきていますか。

(答) 高まってきています。国の方でファミリーホームづくりに力を入れています⁴。今までは、要保護児童は児童福祉施設へ入所させてきましたが、すでに定員一杯になりつつあります。定員を超えている施設も他県にはあります。施設を増やすには多大な費用がかかるため、施設を増やす方向にはありません。今年2009年までに里親の委託率を15%までに上げるという国の方針がありますが、これは乳児院入所児童数、児童養護施設入所児童数、里親委託児童数の合計を分母に、里親委託児童数を分子とした割合を里親委託率としています。現在青森県では12%前後です。里親委託が進まない原因は、施設入所には同意しても里親へ預けることには、実親が反対することがあるためとも言われています。今後、施設入所から里親委託へ措置変更を進める必要もあります。

(問) 里親制度はより広く普及されるべきであるとお考えですか。また、普及が阻害されている原因はなんですか。その解決策はありますか。

(答) 里親制度はより広く普及されるべきであると考えます。委託費が上がるなど、里親への支援も厚くなってきています。普及を阻む要因は、里親、里子への社会の無理解や偏見が大きなものと考えられますが、実親にしても里親委託に積極的でないことから、里親制度の実績は目立って上がってはいません。

⁴ (里親)ファミリーホームとは、養育里親として、おおむね4人から6人の多人数の子どもを受託している里親家庭で、社会的養護を必要とする子どもたちのために家庭を提供し、子ども1人ひとりのニーズに合った養育を目指し、子どもたちの親代わりとなり、責任を持って守り育てる意識を持つ里親家庭を目指すというものです(柏女霊峰監修・里親ファミリーホーム全国連絡会編『これからの児童養護ー里親ファミリーホームの実践』(生活書院、2007)84頁以下より)。

おわりに

今回、青森県中央児童相談所の方のお話を伺って、県内にはどのような問題を抱えた子どもがいるのか、その子どもを支援する中央児童相談所とはどのような行政機関であるのかということをお話を学ぶことができました。一時保護所の中まで案内していただき、普段経験できないことを経験できたのと同時に、現在の日本の児童福祉が抱える問題が見えました。以前、青森県は全国に比べ、児童福祉に携わる職員の数が多いと耳にしたことがあり、他県に比べて児童福祉に関しては充実しているのかと思っていました。しかし、実際は、要保護児童を養護するためには、職員の数は足りているとは言えず、児童福祉施設は定員一杯に近づき、高水準で推移しています。現在、里親委託の活用を積極的に行うという動きがありますが、施設養護に偏っているために起きているこの現状を改善するためにも、里親委託をより進めていく必要があるのではないかと思います。里親委託を進めるためには、反対する実親を説得することや、社会の里親制度に対する認知度を上げる必要があります。簡単に改善することではありません。児童相談所の職員の数が限られている今、職員の方々の業務が増加する可能性もあり、今すぐに施設委託から里親委託へ措置を変えていくことは難しいと思います。しかし、何よりも、子どもの健全な生活を守っていくために、少しずつでも、制度が整えられていくことを期待し、私達もできることから協力して、将来の日本を担う子どもを守っていかねばならないと思いました。

最後になりましたが、お忙しいなか、私達のために貴重なお時間をくださった青森県中央児童相談所の皆さんに深くお礼申し上げます。本当にありがとうございました。

<参考>

東青地域県民局地域健康福祉部 こども相談総室（青森県中央児童相談所）HP
(<http://www.pref.aomori.lg.jp/life/family/chuojisou.html>)

財団法人日本児童福祉協会『子ども・家族の相談援助をするために』（2005）

庄司順一『フォスターケア 里親制度と里親養育』（明石書店、2003）

湯沢雍彦『里親入門 制度・支援の正しい理解と発展のために』（ミネルヴァ書房、2005）

柏女霊峰監修・里親ファミリーホーム全国連絡会編『これからの児童養護－里親ファミリーホームの実践』（生活書院、2007）